

La ciudad del siglo XXI: políticas públicas urbanas, desplazamientos y contestaciones* Presentación del dossier

*Twenty-first Century Cities: Urban Public Policy,
Displacement and Contestation
Introduction to Dossier*

*A cidade do século XXI: políticas públicas urbanas,
remoções e resistências
Apresentação do dossiê*

Agustín Cócola Gant
Gustavo Durán
Michael Janoschka

dossier

La reconquista de las áreas centrales por parte del capital inmobiliario ha marcado buena parte de las transformaciones urbanas vividas en América Latina en los últimos años. En este contexto, el uso de los términos “gentrificación”, “acumulación por desposesión”, “desplazamiento” o “derecho a la ciudad” se ha difundido de forma creciente. Aunque se trate de conceptos surgidos en el contexto académico anglosajón, los mismos han sido reapropiados sobre todo por movimientos sociales urbanos. Más allá de las especificidades que dichos conceptos adquieren en diferentes contextos geográficos, su uso deriva del hecho de que, en última instancia, sirven para evidenciar la violencia del capital inmobiliario, esto es, las desigualdades de clase inherentes a la producción de la ciudad en el capitalismo contemporáneo. En Latinoamérica, la especulación inmobiliaria también ha devenido uno de los principales medios de acumulación, sobre todo mediante la inversión de capital en espacios usados por las clases populares. La característica fundamental de estos procesos es que

11

Agustín Cócola Gant. Doctor en Historia Urbana por la Universidad de Barcelona, España. Investigador postdoctoral del Centro de Estudios Geográficos de la Universidad de Lisboa, Portugal.

✉ agustincocolagant@campus.ul.pt

Gustavo Durán. Doctor en Arquitectura y Estudios Urbanos por la Pontificia Universidad Católica de Chile. Profesor investigador de FLACSO Ecuador.

✉ gduaran@flacso.edu.ec

Michael Janoschka. Doctor en Filosofía por la Universidad Goethe de Frankfurt, Alemania. Investigador Ramón y Cajal en el Departamento de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Autónoma de Madrid, España.

✉ michael.janoschka@uam.es

* Este texto se ha desarrollado en el marco del proyecto *Contested_Cities (Contested Spatialities of Urban Neoliberalism: Dialogues between Emerging Spaces of Citizenship in Europe and Latin America)*, financiado por la Comisión Europea (*Grant Agreement: PIR-SES-GA-2012-318944*).

dicha inversión genera beneficios mediante el aumento del valor del suelo, valor que es apropiado por agentes inmobiliarios privados. Dicho de otro modo, el capital es atraído si se garantiza la llegada de nuevos usuarios con mayores posibilidades de consumo, lo que conlleva el desplazamiento y la exclusión de habitantes con rentas bajas, ya que estos suponen una barrera para la extracción de rentas. Es decir, el capital es atraído si se garantiza procesos de gentrificación.

Más allá de la construcción de un marco genérico, en los estudios en torno a las transformaciones urbanas en América Latina se ha puesto en cuestión la pertinencia de aplicar el concepto gentrificación, ya que el mismo en principio surgió para explicar procesos vistos en capitales anglosajonas que poco tendrían que ver con el contexto latinoamericano. Tomando una definición amplia de gentrificación como una forma de acumulación por desposesión y reconociendo que su desarrollo y forma son diferentes en cada contexto geográfico, varios autores han contribuido a conceptualizar las características que este proceso toma en Latinoamérica (Janoschka et al. 2014; Janoschka y Sequera 2016). En este marco, el presente monográfico presenta seis casos de estudio que ejemplifican una evolución propia del proceso y muestran diferencias esenciales en relación con la forma en la que surgió el concepto de gentrificación. En este sentido, son tres los elementos que conviene destacar: políticas públicas urbanas, desplazamientos y contestaciones.

El papel del Estado, tanto central como local, se torna primordial para entender inversiones inmobiliarias en espacios que anteriormente no eran atractivos para el capital. En el contexto anglosajón, la teoría neoclásica de la autorregulación de la oferta y la demanda según la cual los procesos de producción del espacio se acomodan en función de las preferencias de los consumidores ha sido muy importante para explicar el origen de la gentrificación (ver Lees et al. 2008). Este hecho se debe a que el proceso comenzó después de que consumidores de clase media compraran y rehabilitaran viviendas degradadas en espacios centrales para consumo personal. A pesar de que eran barrios estigmatizados, la llegada de consumidores con mayores ingresos estimuló un nuevo nicho de mercado y, por consiguiente, atrajo posteriores inversiones inmobiliarias.

En América Latina, sin embargo, mayores niveles de desigualdad social, la informalidad existente tanto en el uso como en la propiedad legal de espacios centrales, o mayores concentraciones de pobreza hacen prácticamente imposible que consumidores individuales o el capital privado puedan acceder a ciertas áreas sin la mediación del Estado. Por ejemplo, la conversión de centros históricos en espacios de consumo tanto turístico como para la clase media local ha sido posible gracias a programas de recuperación del patrimonio arquitectónico así también como a políticas represivas de remoción de la venta ambulante del espacio público (Bromley y Mackie 2009; Crossa 2009; Swanson 2007). Por este motivo, autores hablan de una “gentrificación simbólica” (Janoschka et al. 2014) que no se produce como consecuencia de la llega-

da de la clase media sino que prepara el terreno para atraer a dichos consumidores y a posteriores inversiones privadas.

De la misma manera, en espacios tan estigmatizados como las favelas de Río de Janeiro, la llegada del capital inmobiliario solo se ha dado después de la militarización del espacio o de programas estatales de regulación de la propiedad, acelerados especialmente para la preparación de grandes eventos deportivos (ver Janoschka y Sequera 2016 para una revisión exhaustiva de la bibliografía sobre Río de Janeiro). Dicho de otro modo, la gentrificación como máximo exponente de las desigualdades de clase que genera la producción de la ciudad capitalista no es una cuestión meramente económica, sino que es también una cuestión política (Casgrain y Janoschka 2013). No se genera por la evolución “natural” del mercado inmobiliario, sino que más bien es el resultado de políticas públicas que allanan el camino para que el capital privado pueda extraer rentas de la ciudad. En este sentido, la alianza entre el Estado y el capital es un ejemplo de lo que ha venido a llamarse empresarialismo urbano (Harvey 1989) y supone, en última instancia, un continuo traspaso de fondos públicos a empresas privadas. Por el mismo motivo, alternativas que garanticen un acceso justo a la vivienda o que promuevan el “derecho a la ciudad” también dependen de voluntades políticas y no de una autorregulación del mercado.

El segundo punto a tratar es la cuestión del desplazamiento. Desde un punto de visto crítico, el desplazamiento es la parte más relevante de la gentrificación en tanto y en cuanto pone en evidencia que el proceso genera desigualdad social. La literatura crítica anglosajona remarcó la falta de estudios sobre esta cuestión (Slater 2006). En América Latina, sin embargo, han sido muchos los trabajos que han señalado diferentes tipos de desplazamiento.¹ Esta mayor atención a las consecuencias de la gentrificación quizá se deba a una relación implícita entre academia y movimientos sociales (en contra del mundo anglosajón en donde por lo general la visión de la academia suele ser la visión de la clase media). Pero sobre todo, la diferencia radica en que el desplazamiento en América Latina es un proceso de mayor escala y más violento que el producido en países del norte. En general, hay una relación proporcional entre el nivel de pobreza en un espacio y el nivel de violencia que el Estado y el capital despliegan para convertir dicho espacio en una nueva oportunidad de beneficio. Si volvemos a los ejemplos de la venta ambulante o de las favelas, estos implican el desalojo forzado de miles de habitantes y usuarios del espacio público, hechos que también conllevan el uso de fuerzas militares o demoliciones de manzanas enteras. No es casual, por lo tanto, que Lees et al. (2016) sostengan que es en el contexto latinoamericano donde las políticas revanchistas han sido “mejor articuladas” fuera del mundo anglosajón.

1 Ver una conceptualización desarrollada con base en una revisión bibliográfica de fondo y las experiencias de investigación empírica por Janoschka y Sequera (2016) en el marco del proyecto *Contested_Cities* en Ciudad de México, Río de Janeiro, Santiago de Chile y Buenos Aires.

La cuestión del desplazamiento no es simplemente una salida involuntaria de población que puede ser contabilizada –desplazamiento directo–, sino que abarca una problemática mayor. Por un lado, desplazamiento es también el proceso en el cual residentes son excluidos de la posibilidad de acceder a una vivienda. Marcuse (1985) llama a este fenómeno “desplazamiento por exclusión”. Teniendo en cuenta que la inversión de capital en el espacio urbano genera un retorno económico mediante el aumento del precio del suelo, este hecho implica que, sin una regulación por parte del Estado, grupos con escasos recursos quedan excluidos de la posibilidad de habitar en dicho espacio. Como muestra Delgadillo (2016), en la Ciudad de México el desplazamiento por exclusión es de suma importancia ya que contrarresta la retórica oficial que celebra la gentrificación por una aparente falta de desplazamiento directo.

Por otro lado, en América Latina se han documentado otras formas de desplazamiento que tampoco pueden ser recogidas cuantitativamente y que evidencian que los costes sociales del capitalismo desaparecen de cualquier tipo de estadística. Janoschka y Sequera (2016), por ejemplo, exponen cómo en Buenos Aires y Ciudad de México existe un desplazamiento simbólico de formas de vida, etnias o prácticas culturales que son vistas “inadecuadas” para la explotación turística del espacio urbano y para su conversión en áreas de consumo para la clase media. Al mismo tiempo, en Santiago de Chile, López-Morales (2013) muestra la presión ejercida por grandes grupos inmobiliarios que, ante la posibilidad de nuevas inversiones en un espacio, fuerzan a pequeños propietarios a vender sus viviendas, mientras que el único comprador es el inversor que ejerce la presión. Esto genera una situación en la que el comprador adquiere el inmueble a un precio por debajo del mercado, lo que dificulta las opciones que el vendedor tiene para encontrar una nueva vivienda. López-Morales llama a este fenómeno “desposesión de la renta de suelo” y, como explica el autor, representa un ejemplo de acumulación por desposesión en el que la clase capitalista obtiene beneficios expropiando el valor de uso de residentes mientras que les limita las posibilidades de realojamiento en el “libre” mercado de la vivienda.

Por último, un tema fundamental en América Latina es la contestación de movimientos vecinales y la resistencia a la gentrificación. En relación con la cuestión del desplazamiento, es lógico pensar que cuanto mayor es la violencia del capital inmobiliario por conquistar nuevos mercados, mayor es la lucha de comunidades locales por defender sus espacios de residencia y reproducción social. Varios autores han sugerido, precisamente, que la contestación es uno de los puntos que diferencia los debates tradicionales del mundo anglosajón con la forma en la que la gentrificación se desarrolla en América Latina (Casgrain y Janoschka 2013; Janoschka et al. 2014). El concepto de gentrificación es utilizado por movimientos sociales como una forma de denunciar la violencia del capitalismo y, desde este punto de vista, supera el debate académico sobre la validez del concepto. Sin embargo, más allá de adaptar teorías de otras latitudes, la respuesta de los movimientos sociales en América Latina abre un

campo muy poco explorado a nivel internacional, esto es, alternativas y barreras a la forma de producir la ciudad en el capitalismo contemporáneo.

Ante la deriva empresarial del Estado, políticas de producción del espacio autogestionadas “desde abajo” se tornan imprescindibles como formas populares que puedan contrarrestar el avance del capital inmobiliario. Proyectos que incorporan una respuesta colectiva a la producción capitalista de la ciudad tienen el potencial de empoderar a grupos sociales que hoy sufren posiciones de subordinación y exclusión, pasando de demandar el derecho a la ciudad a una apropiación activa de la misma. De esta manera, la experiencia de los movimientos sociales en América Latina sirve para repolitizar los estudios urbanos y ofrecer alternativas que puedan ser exploradas en otros contextos geográficos.

El número especial de *Íconos. Revista de Ciencias Sociales* 56 está construido a partir de las discusiones teórico-metodológicas y de estudios de caso en torno a los procesos de desplazamiento urbano y sus formas de contestación, en íntima relación con las políticas locales y de vivienda en América Latina. Los trabajos seleccionados atienden de manera sobresaliente a un llamado a contribuciones que, en términos generales, exploran la relación concebida entre políticas públicas urbanas y desplazamientos y, de manera particular, se inscriben en al menos uno de los siguientes tópicos:

- Los efectos socioterritoriales de las políticas públicas urbanas de ordenación del espacio y la producción de hábitat en las ciudades.
- Los procesos de relocalización residencial que derivan en expulsiones, desplazamientos y gentrificación.
- Las luchas urbanas, los movimientos sociales y su articulación con sus diversas formas de contestación y acción colectiva.

Los artículos se organizan de forma geográfica y a la vez tienen una cohesión temática, lo que estructura una lectura panorámica y desde Latinoamérica a la “ciudad del siglo XXI”, a partir de los casos de Santiago de Chile, Buenos Aires, Ciudad de México y Quito.

El trabajo introductorio del dossier es un estudio comparado titulado “Transporte, desigualdad social y capital espacial: análisis comparativo entre Buenos Aires y Santiago de Chile”. Esta contribución logra estudiar cómo las características del transporte urbano latinoamericano generan dimensiones de disputa de capital espacial a través de la apertura de nuevos nichos para productores y consumidores inmobiliarios de alto estatus, vinculándose con procesos de desplazamiento y exclusión. La investigación da cuenta de una fuerte diferenciación entre residentes en cuanto al rol de la nueva infraestructura en los casos periféricos y una escasa diferenciación para los barrios pericentrales, identificándose, no obstante, procesos de disputa por la apropiación y uso del espacio urbano y de barrio, en todos los casos.

A continuación, el dossier presenta dos trabajos sobre la capital argentina. El primero de ellos se titula “Lucha por centralidad y autogestión del espacio. El Movimiento de Ocupantes e Inquilinos en Buenos Aires”. Esta investigación indaga la reivindicación del derecho a la ciudad, así como la capacidad de las organizaciones populares para crear y recrear el espacio urbano; su argumento se centra en la disputa por el centro urbano entre el capital y las organizaciones populares prestando atención tanto a la lucha específicamente material por suelos altamente demandados, como a la lucha ideológica por la legitimidad de los distintos usos y formas de vida en los espacios centrales.

El segundo trabajo sobre Buenos Aires es “¿Producción llave en mano o autogestionaria? Efectos sociourbanos de las políticas públicas de vivienda popular”. Se trata de una evaluación de los resultados obtenidos de la política de producción de vivienda social nueva desplegada durante el período 2003-2013. Se analizan los efectos sociourbanos y territoriales de inserción de unos complejos y otros a escala barrial, su localización, sus efectos de desplazamientos y se valora si existen diferencias en términos de apropiación a la vivienda e integración/segregación a la ciudad.

El cuarto artículo de este número especial se desarrolla en México, con un aporte titulado “El desplazamiento de lo posible: experiencia popular y gentrificación en el Centro Histórico de Ciudad de México”. Este texto analiza una forma de desplazamiento que supone una reinterpretación situada —desde las características de los procesos de gentrificación en Latinoamérica y del trabajo de campo antropológico— del concepto de “desplazamiento por exclusión” propuesto por Peter Marcuse.

Las dos investigaciones que cierran este monográfico se realizaron en Ecuador. La primera de ellas es “Comunidades rururbanas de Quito: entre el empresarialismo y el derecho a la ciudad”. Este trabajo se pregunta sobre ¿cómo se relaciona el Nuevo Aeropuerto Internacional de Quito (NAIQ) con la parroquia donde se emplaza (Tababela)? Los hallazgos centrales develan un intenso proceso de reterritorialización de un modelo urbano guiado por infraestructuras que tienen como fin la aceleración de la circulación de personas y mercancías. Todo ello permite analizar cómo se produjeron los procesos de apropiación territorial por parte de las poblaciones afectadas por este Gran Proyecto Urbano (GPU).

Continuando con el análisis de esta ciudad, el artículo final es “Crecimiento, segregación y mecanismos de desplazamiento en el periurbano de Quito”, el cual, en el contexto del proceso expansivo de la ciudad, analiza los posibles efectos de la acción inmobiliaria en las transformaciones socioespaciales de los habitantes tradicionales de aquellas zonas donde se intensificó el proceso urbanizador. A partir de la identificación de las transformaciones en el paisaje urbano y la caracterización de los procesos y actores más relevantes en el marco de esas transformaciones, se construye evidencia empírica sobre procesos de desplazamiento y generación de conflictos como fruto del desarrollo urbano de la periferia en Quito.

De esta manera, se materializa el cuerpo central de *Íconos. Revista de Ciencias Sociales* 56, con una selección de investigaciones que se pone a disposición del debate académico y político en un escenario muy importante: Hábitat III, la Conferencia que la Organización de las Naciones Unidas (ONU), a través de su Secretario General, convocó en Quito para el mes de octubre de 2016, con el propósito de definir la agenda urbana global para los próximos 20 años. Esperamos con este trabajo aportar a la reflexión crítica, la elaboración y reapropiación de esta agenda, para que los gestores de la ciudad del siglo XXI adviertan la violencia que el capitalismo global impone a la ciudadanía.

Bibliografía

- Bromley, Rosemary y Peter Mackie. 2009. "Displacement and the New Spaces for Informal Trade in the Latin American City Centre". *Urban Studies* 46 (7): 1485-1506.
- Casgrain, Antoine y Michael Janoschka. 2013. "Gentrificación y resistencia en las ciudades latinoamericanas. El ejemplo de Santiago de Chile". *Andamios. Revista de Investigación Social* 10 (22): 19-44.
- Crossa, Verónica. 2009. "Resisting the Entrepreneurial City: Street Vendors' Struggle in Mexico City's Historic Center". *International Journal of Urban and Regional Research* 33 (1): 43-63.
- Delgadillo, Víctor. 2016. "Selective Modernization of Mexico City and its Historic Center. Gentrification without Displacement?" *Urban Geography* 37. Acceso el 9 de agosto de 2016. DOI: 10.1080/02723638.2015.1096114
- Harvey, David. 1989. "From Managerialism to Entrepreneurialism: The Transformation in Urban Governance in Late Capitalism". *Geografiska Annaler* 71: 3-17.
- Janoschka, Michael y Jorge Sequera. 2016. "Gentrification in Latin America: Addressing the Politics and Geographies of Displacement". *Urban Geography* 37. Acceso el 9 de agosto de 2016. DOI:10.1080/02723638.2015.1103995
- Janoschka, Michael, Jorge Sequera y Luis Salinas. 2014. "Gentrification in Spain and Latin America. A Critical Dialogue". *International Journal of Urban and Regional Research* 38 (4): 1234-1265.
- Lees Loretta, Hyun Bang Shin y Ernesto López-Morales. 2016. *Planetary Gentrification*. Cambridge: Polity Press.
- Lees, Loretta, Tom Slater y Elvin Wyly. 2008. *Gentrification*. Londres y Nueva York: Routledge.
- López-Morales, Ernesto. 2013. "Gentrificación en Chile: aportes conceptuales y evidencias para una discusión necesaria". *Revista de Geografía Norte Grande* 56: 31-52.

- Marcuse, Peter. 1985. "Gentrification, Abandonment, and Displacement: Connections, Causes, and Policy Responses in New York City". *Journal of Urban and Contemporary Law* 28: 195-240.
- Slater, Tom. 2006. "The Eviction of Critical Perspectives from Gentrification Research". *International Journal of Urban and Regional Research* 30 (4): 737-757.
- Swanson, Kate. 2007. "Revanchist Urbanism Heads South: The Regulation of Indigenous Beggars and Street Vendors in Ecuador". *Antipode* 39 (4): 708-728.